

INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PRECIFICAÇÃO: UMA VISÃO A PARTIR DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO⁶⁹

Bruno Soares Koga⁷⁰

SUMÁRIO: Introdução. 1. Formas de intervenção nos preços por parte do Estado e seus impactos microeconômicos. 2. Panorama legislativo e projetado de controle de preços. 3. Meios alternativos de solução dos problemas no mercado. 4. Teste do tempo: 2020 e 2021. Considerações finais. Referências.

RESUMO: Situações em que há desequilíbrio entre oferta e demanda podem ocasionar clamores populares por intervenção do Estado na precificação de produtos. Este quadro se agrava em cenários de pandemia tal como o vivenciado por conta da COVID-19. A intervenção do Estado nos preços de produtos e serviços através de congelamento, tabelamento ou fixação de bandas máximas e/ou mínimas pode majorar os prejuízos suportados pelos consumidores ao longo do tempo, causando escassez, criação de mercados paralelos ou disparada abrupta de preços tão logo a intervenção cesse. Por conta disso, o presente artigo discute os instrumentos de intervenção do Estado na precificação constantes no Código de Defesa do Consumidor, os Projetos de Lei motivados pela pandemia causada pela COVID-19 e as Notas Técnicas do CADE e da SENACON para debater a legislação vigente e projetada, além de suas implicações nas relações de consumo. A utilização da Análise Econômica do Direito como ferramenta de exame da legislação sobre precificação termina por demonstrar que os diplomas existentes e projetados não se atentam às complexidades da economia de mercado e podem influir negativamente na situação de minorias e consumidores em geral. Ao final, discute políticas públicas alternativas ao controle de preços. Assim, através de método dedutivo, com abordagem qualitativa e apoio em pesquisa bibliográfica e exploratória, o artigo busca apresentar novos prismas na discussão jurídica sobre controle de preços, especialmente pela utilização de ferramentas microeconômicas, as quais devem ser consideradas conjuntamente aos vetores axiológicos que orientam a interpretação e aplicação do Direito.

Palavras-chave: Tabelamento de preços; Congelamento de preços; Práticas abusivas; Análise Econômica do Direito.

STATE INTERVENTION IN PRICING: A VIEW FROM THE ECONOMIC ANALYSIS OF LAW

ABSTRACT: Situations in which there is an imbalance between supply and demand can cause popular outcry for State intervention in the pricing of products. This situation is aggravated in pandemic scenarios such as that experienced by COVID-19. State intervention in the prices of products and services through freezing, tabulation or fixing maximum and / or minimum bands can increase the losses borne by consumers over time, causing scarcity, the creation of parallel markets or an abrupt surge in prices as soon as the intervention ceases. Because of this, this article discusses the instruments of State intervention in pricing contained in the Consumer Protection Code, the Draft Laws motivated by the pandemic caused by COVID-19 and the Technical Notes of CADE and SENACON to debate the current legislation and projected, in addition to its implications for consumer relations. The use of Economic Analysis of Law as a tool for examining pricing

⁶⁹ Artigo Científico apresentado à no I Seminário de Pesquisa de pós-graduandos em Direito do Centro-Oeste com ligeiras alterações em relação à versão original.

⁷⁰ Doutorando em Direito Constitucional (IDP), Mestre em Direito, Justiça e Desenvolvimento (IDP/SP), Master in Business Economics (FGV), Especialista em Direito Empresarial (FGV) e graduado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Advogado em São Paulo. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1571-2436>

legislation ends up demonstrating that existing and projected diplomas do not pay attention to the complexities of the market economy and can negatively influence the situation of minorities and consumers in general. Finally, it discusses alternative public policies to price control. Thus, through a deductive method, with a qualitative approach and support in bibliographic and exploratory research, the article seeks to present new prisms in the legal discussion on price control, especially through the use of microeconomic tools, which must be considered together with the axiological vectors that guide the interpretation and application of Law.

Keywords: Price fixing; Price freezing; Abusive practices; Economic Analysis of Law.

INTRODUÇÃO

Ao passo que a COVID-19 deixava de ser uma doença que afetava apenas países da Ásia e da Europa, o Ministério da Saúde tratou de comunicar meios eficazes de higienização para conter a propagação do coronavírus em território nacional (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2020), no que foi acompanhado pela imprensa (AGÊNCIA BRASIL, 2020); (G1, 2020a). Em comum, destacou-se que o álcool em gel e máscaras de proteção seriam meios eficazes de profilaxia.

Ainda que o primeiro caso nacional de COVID-19 tenha sido confirmado em 26 de fevereiro de 2020 (RIOS; SECOM, 2020), entre os meses de março e abril já havia notícia de aumento de preço de álcool em gel e máscaras (SALOMÃO, 2020), instalação de fábricas clandestinas (MORRIESEN, 2020);(SENA, 2020), autuações dos órgãos de proteção do consumidor (FERREIRA, 2020), parcerias para que o álcool em gel fosse vendido sem margem de lucro em supermercados no Estado de São Paulo (ROSÁRIO, 2020) e alíquota zero em Imposto de Importação para a aquisição de diversos produtos relacionados à profilaxia (RIBEIRO, 2020).

A repentina escassez de produtos para higienização se deu por um aumento da quantidade demandada e manutenção da quantidade ofertada no curto prazo, o que não impediu recomendações de que o Estado brasileiro interviesse na precificação (APUFPR, 2020); (OAB-AP, 2020); (OAB-CE, 2020), medida esta que foi adotada em diferentes níveis por países como Venezuela⁷¹, França⁷² e Argentina⁷³.

Neste quadro, o presente artigo visa discutir os instrumentos previstos no Código de Defesa do Consumidor (CDC) para o controle de exigência de vantagem manifestamente excessiva e de elevação sem justa causa de preços previstas no art. 39,

⁷¹ Na Venezuela, o instrumento primário de controle de preços tem sido a *Ley Constitucional de Precios Acordados*, publicada em 22.11.17.

⁷² Decreto de nº 2020-506 de 02 de maio de 2020 fixou o preço de máscaras de proteção no atacado e no varejo em território francês.

⁷³ Cf. *Decreto de Necesidad y Urgencia* (DNU) 690/2020.

V e X, os Projetos de Lei gestados durante a pandemia e as Notas Técnicas produzidas pela SENACON e pelo CADE durante a crise ocasionada pelo coronavírus sob a ótica da Análise Econômica do Direito (AED).

Deve-se entender aqui a AED como a utilização das ferramentas da microeconomia ortodoxa visando analisar as possíveis consequências no comportamento dos agentes econômicos a partir da inserção de uma norma (KOGA, 2020, p. 23).

Por conta disto, o artigo foca nas repercussões da intervenção do Estado na precificação de produtos, dado que as medidas como o congelamento de preços, tabelamento ou ainda a fixação de bandas máximas estão ligadas a cenários de escassez, criação de mercado informal, redução da qualidade do produto e/ou elevação de preços tão logo o controle de preços cesse (MANKIWI, 2018, p. 112–114); (PINDYCK; RUBINFELD, 2018, p. 327–331); (VARIAN, 2014, p. 264–267).

O método utilizado foi dedutivo, amparado por análise bibliográfica e exploratória, baseando-se na literatura existente a respeito do controle de preços e da doutrina jurídica brasileira que trata das relações de consumo.

Dado o lapso de tempo entre a apresentação do trabalho e o momento atual, bem como as valiosas críticas recebidas durante a exposição do artigo no I Seminário de Pesquisa de pós-graduandos em Direito do Centro-Oeste, o autor entendeu por bem acrescentar um pequeno trecho de análise de como se desenrolou a questão de tabelamento de preços no Brasil e no exterior ao longo da segunda metade do ano de 2020 e a primeira metade do ano de 2021.

Assim, o presente artigo está dividido da seguinte maneira: (i) definição das formas de intervenção nos preços por parte do Estado e seus impactos microeconômicos; (ii) apresentação do panorama legislativo de controle de preços em vigor e dos Projetos de Lei gestados durante a pandemia causada pela COVID-19; (iii) meios alternativos de solução dos problemas; (iv) panorama dos acontecimentos entre 2020 e 2021; e (v) considerações finais.

1 FORMAS DE INTERVENÇÃO NOS PREÇOS POR PARTE DO ESTADO E SEUS IMPACTOS MICROECONÔMICOS

A doutrina define a intervenção do Estado no domínio econômico como “o conjunto de atividades estatais sobre o segmento econômico, que é próprio da iniciativa privada”, inserindo medidas como o tabelamento de preços dentro da intervenção indireta na modalidade intervenção por direção (RAMOS FILHO, 2009). Noutras palavras, o Estado

passa a intervir sem estabelecer monopólio para si ou atuar como agente econômico (intervenção indireta), ao mesmo passo que apresenta medidas cogentes e não meramente indutivas para a atividade dos particulares (direção).

Desta maneira, dentro do tratamento clássico dado à matéria, a intervenção nos preços pode se dar de variadas formas, tais como o estabelecimento de preços máximos ou mínimos, congelamento ou tabelamento de preços.

Por tabelamento entendemos aqui o estabelecimento de preços de produtos e/ou serviços por ato da Administração Pública que prevê sanção por seu descumprimento. Ao lado disso, o congelamento de preços deve ser entendido como: "(...) a estabilização dos preços aos níveis praticados em uma determinada data e em cada estabelecimento comercial ou industrial." (PIMENTEL, 1986).

Evidentemente, o aumento do nível de preços sem elevação de renda é um fator preocupante, pois distancia as classes sociais e reduz o acesso da população mais vulnerável a bens de consumo eventualmente indispensáveis, tratando-se de uma questão que não deve ser ignorada em uma República que possui como objetivo "construir uma sociedade livre, justa e solidária"⁷⁴.

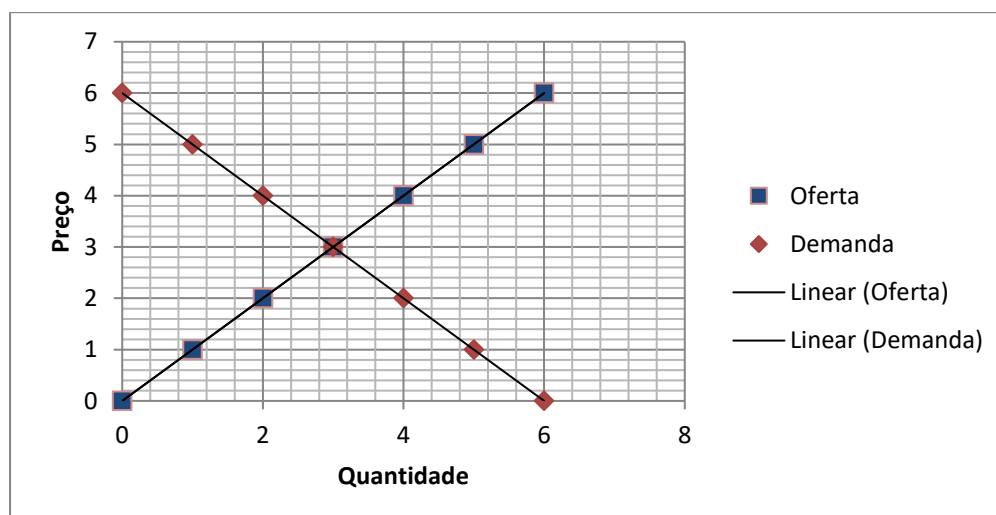
No que diz respeito a produtos relacionados com a proteção frente ao coronavírus, não se pode olvidar que minorias têm sido justamente as mais impactadas pela doença por ele ocasionada, tendo maior taxa de mortalidade padronizada (INSTITUTO PÓLIS, 2020). Há, portanto, fortes imperativos morais e políticos para que a Administração Pública se veja tentada a implantar medidas mais fortes de controle de preços a fim de salvaguardar o acesso da população vulnerável aos bens indispensáveis durante a pandemia.

Contudo, tais discussões raramente partem da análise microeconômica a respeito das consequências destas políticas públicas no mercado, de modo que medidas bem intencionadas não raras vezes terminam por criar efeitos perversos justamente à população que se pretende proteger.

Em uma economia de mercado, os preços são transmissores de informação (HAYEK, 1945), sinalizando a escassez de produtos e indicando o valor mínimo pelo qual um dado fornecedor se encontra disposto a vendê-los. Da mesma forma, os consumidores possuem suas restrições orçamentárias e devem levar em conta o custo de oportunidade de suas escolhas (a compra de uma máscara pode significar a compra de um saco de arroz a menos).

⁷⁴ Cf. art. 3º da CF.

A análise agregada da relação preço-quantidade de fornecedores e consumidores permite estimar as curvas de demanda e oferta que regem o mercado, sendo o ponto de sua intersecção chamado de preço de equilíbrio, no qual não é possível beneficiar consumidores ou fornecedores sem que a situação de um deles venha a ser prejudicada (Pareto eficiente), como no gráfico abaixo baseado em (KOGA, 2020, p. 42):



Neste cenário, medidas de controle de preços a fim de estipular um dado teto podem ter diversos efeitos nocivos no mercado. Tomando o modelo acima, no qual o preço de equilíbrio se encontra em \$3, uma intervenção Estatal que determine que os preços sejam reduzidos para \$2 terá o efeito de produzir um incremento da demanda (de 3 para 4 unidades) e uma redução da oferta (de 3 para 2 unidades)⁷⁵.

A despeito disso, os consumidores poderiam buscar refúgio na aquisição de bens substitutos (trocar o álcool em gel por sabonete líquido ou arroz por outra fonte de carboidratos), contudo, tais mudanças não ocorreram dentro do que seria esperável de um Homo Economicus, ou seja, de um indivíduo plenamente racional que estivesse na posse de toda informação relevante.

Em todo caso, medidas de intervenção na precificação sem o devido cuidado podem gerar escassez no curto e médio prazo, inclusive expulsando competidores que não tenham economias de escala ou que por outros fatores não possam apresentar um preço igual ou inferior ao estipulado pela Administração Pública, dando incentivos ao estabelecimento de mercados paralelos com menor garantia de qualidade e pouco respeito às regras jurídicas.

⁷⁵ Efeitos similares ocorrem também quando há estipulação de piso de preços acima do equilíbrio de mercado, podendo causar aumento massivo da oferta para uma demanda reduzida ou a criação de mercados informais com venda de produtos abaixo do preço estipulado.

Assim, para que a intervenção na precificação seja bem sucedida, haveria necessidade de uma análise profunda a respeito de qual seria o preço de equilíbrio e a eventual implementação de medidas de apoio como o racionamento de produtos (WALLACE, 1951).

Não se pode olvidar que há ampla intervenção na precificação em setores considerados sensíveis pela Administração Pública, tais como, exemplificativamente: medicamentos, planos de saúde, fornecimento de energia elétrica e saneamento básico. Nestes setores, atuam agências reguladoras com extrema sofisticação que possibilitam, através de conhecimento do mercado específico, a mediação técnica entre consumidores e fornecedores, inclusive através da análise de impacto regulatório das políticas públicas.

Extrapolar a intervenção na fixação de preços de setores específicos para todos os segmentos de mercado ou ainda a uma lista ampla de produtos é uma tarefa que dificilmente poderia ser levada a cabo no curto prazo, especialmente diante do cenário de incerteza causado pela COVID-19.

Estas considerações seguem a trilha de análise realizada pela Secretaria Nacional do Consumidor – SENACON - na Nota Técnica n.º 8/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ oportunidade em que se discutiu os efeitos da intervenção do Estado nos preços de produtos e serviços durante a pandemia causada pela COVID-19:

2.34. Em síntese, subverter o mecanismo de ajuste de mercado previsto na Constituição Federal e premissa do CDC, em resposta a um incremento de demanda como o álcool gel e máscaras decorrente do problema do coronavírus pode trazer consequências não esperadas. Poderá haver, por exemplo, o desabastecimento ou migração do produto para o mercado informal.(BRASIL. SENACON, 2020, p. 5)

Idêntico posicionamento a respeito do controle de preços pode ser encontrado na Nota Técnica 16/2020/DEE/CADE, produzida pelo Departamento de Estudos Econômicos do CADE em discussão referente ao PL 1.008, de 2020, do Deputado Federal Túlio Gadelha:

Caso se estabeleça o preço teto do produto abaixo do que seria ótimo do ponto de vista social, é possível gerar um desabastecimento do mercado, já que os produtores não estarão dispostos a produzir ao preço estabelecido pela autoridade. (...) Neste aspecto, a política pública poderá gerar o efeito oposto ao que pretende(BRASIL. CADE. DEE, 2020, p. 8).

Pois bem, parece evidente que a pandemia causada pelo coronavírus levantou preocupações em todas as esferas da sociedade civil e da Administração Pública, bem como efetivamente houve elevação de preços de bens no mercado, especialmente aqueles relacionados aos cuidados de higiene e gêneros alimentícios. Entretanto, a intervenção do

Estado na precificação não se mostra uma medida despida de prejuízos aos consumidores, sendo necessária cautela para a sua aplicação.

A despeito desta peculiaridades, o leitor pode notar que o modelo apresentado carece de maior rebuscamento, pois não raras vezes a Administração Pública se verá obrigada a regular cenários de concorrência monopolística, oligopólios e monopólios, cuja análise certamente influencia na atividade de controle de preços, inclusive pela maior facilidade de fiscalização em mercados concentrados (GALBRAITH, 1946).

Ainda que tais falhas sejam evidentes, o modelo de concorrência perfeita serve de primeira aproximação para as discussões jurídicas a respeito dos impactos do controle de preços a ser levado a cabo pela Administração pública.

Dado este cenário, o debate passará a analisar a legislação em vigor a respeito da elevação de preços e suas implicações potenciais em uma economia de mercado como a brasileira.

2 PANORAMA LEGISLATIVO E PROJETADO DE CONTROLE DE PREÇOS

Tomaremos por evidente que é juridicamente possível a intervenção do Estado na fixação de preços de produtos e serviços em cenários excepcionais, embora exista necessidade de eventos extraordinários para a sua implementação (BARROSO, 2002);(COMPARATO, 2011). Além disto, o histórico dos planos econômicos levados a cabo nas décadas de 1980 e 1990 deixa livre de dúvidas sua ampla utilização pelo Brasil (GUEDES FILHO; ROSSI, 2009), inclusive após a CF/88, sendo também digna de nota a discussão sobre o Tabelamento do Frete em discussão no Supremo Tribunal Federal na ADI 5956.

Como se sabe, o modelo contratual adotado no Brasil é solidarista, preocupando-se não apenas com a formação da vontade no negócio jurídico, mas também com “aspectos éticos e dados da realidade empiricamente constatável no caso” (TIMM, 2015, p. 117), permitindo então que vetores axiológicos ou simples dirigismo contratual adentrem nas considerações referentes à validade ou à invalidade total ou parcial dos pactos privados, inclusive no que diz respeito aos preços (GRAU, 1979, p. 145).

Dentro deste panorama, a legislação de consumo sempre deixou clara a vulnerabilidade do consumidor e a necessidade de sua defesa e proteção frente ao fornecedor de produtos e serviços⁷⁶. Desta maneira, os contratos entabulados sob este regime jurídico não estão cingidos apenas e tão somente à vontade das partes, mas

⁷⁶ Cf. Art. 1º do CDC.

também a normas de ordem pública e interesse social a tutelar os limites da liberdade contratual, havendo diversas ferramentas desenvolvidas para cumprir os escopos delineados pelo legislador.

Dentre tais instrumentos, destacam-se as vedações às práticas abusivas, tendo o legislador enfatizado a proibição à exploração da fraqueza ou ignorância do consumidor, bem como à exigência de vantagem manifestamente excessiva ou ainda elevação sem justa causa do preço de produtos ou serviços⁷⁷. Da mesma forma, veda-se a inclusão de cláusulas abusivas nos contratos de consumo, tais como as que colocam o consumidor em “desvantagem exagerada”⁷⁸.

Estes dispositivos são redigidos de maneira aberta, visando aferição no caso concreto a respeito da abusividade de determinados produtos ou serviços no mercado de consumo. Tal técnica redação permite duas espécies de desenvolvimento ao longo do tempo: (i) construção de critérios gerais de aplicação por parte da jurisprudência (MARTINS-COSTA, 2011); ou (ii) aplicação tópica e assistemática.

No caso brasileiro, não se verifica uma uniformização dos parâmetros que possam conduzir à análise de que um dado fornecedor exigiu uma vantagem manifestamente excessiva ou efetuou elevação de preços sem justa causa, criando ampla margem de insegurança a todos os agentes econômicos inseridos no mercado de bens e serviços. Exemplificativamente, veja-se esta passagem:

(...) o critério é, exatamente, a falta de critério, e isso porque não é dado ao Judiciário legislar, notadamente em tema que não conhece, que reflete sobre inúmeras outras situações que também não domina, nem é de sua competência fazê-lo. (REsp 402.261/RS, Rel. Ministro ANTÔNIO DE PÁDUA RIBEIRO, Rel. p/ Acórdão Ministro ARI PARGENDLER, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 26/03/2003, DJ 06/12/2004, p. 188)

A anarquia de critérios ganha importância em situações excepcionais, especialmente quando fatores atípicos adentram as relações de consumo e subvertem todas as expectativas de consumidores e fornecedores, ao mesmo passo que as técnicas usuais de investigação não possuem instrumentos para responder ao novo cenário, mesmo quando amparadas por critérios extremamente sofisticados como os apresentados por (SAAD, 2012):

(a) comparação custo X preço - verificação da margem entre custo de produção e o preço efetivamente praticado pela firma investigada; (b) comparação histórica - preço praticado pela firma investigada no passado e no momento atual; (c)

⁷⁷ Cf. art. 39, IV, V e X, do CDC.

⁷⁸ Cf. art. 51, IV, §1º, I, II e III, do CDC.

comparação geográfica - preço praticado pela firma investigada em diferentes mercados relevantes geográficos; e (d) comparação com concorrentes - preço de produtos similares praticados por concorrentes, no mesmo mercado ou em mercados diferentes.

Desta maneira, inegável que as regras contidas no CDC e a ausência de critérios seguros na jurisprudência pouco auxiliam na solução de entraves concretos para os órgãos de fiscalização e tampouco ao próprio consumidor, que se encontra com milhares de preocupações a respeito de sua saúde e subsistência.

Ainda que não se trate de tema pacífico, verifica-se no debate referente aos preços no mercado de consumo posturas tendentes a permitir seu amplo controle por parte do Estado (MUCELIN; D'AQUINO, 2020), a solução para correção do mecanismo de preços da economia de mercado (NEVES, 2003); (SAYEG, 1993), a aplicação ao princípio da defesa do consumidor inscrito no art. 170, V, da Constituição Federal (CF/88) (RAMOS FILHO, 2009) e um mecanismo de proteção contra fornecedores que “se valem de calamidades públicas para elevar o preço de seus produtos e serviços” (ROLLO, 2011, p. 128).

Mesmo respeitáveis, os posicionamentos acima são extremamente perigosos quando contrapostos aos fundamentos de uma economia de mercado e das prováveis consequências da aplicação indiscriminada de controle de preços.

Em todo caso, dada a pressão da sociedade civil, diversas unidades da federação então passaram a criar leis específicas para discutir a elevação de preços no mercado. Veja-se, por exemplo, a Lei Estadual de nº: 8.769 de 23 de março de 2020 do Estado do Rio de Janeiro:

Art. 1º Fica vedada a majoração, sem justa causa, do preço de produtos ou serviços, durante o período em que estiver em vigor o Plano de Contingência do Novo Coronavírus da Secretaria de Estado de Saúde.

§ 1º Para os fins da definição de majoração de preços de que trata o caput deste artigo deverão ser considerados os preços praticados em 01 de março de 2020.

§ 2º A proibição de que trata o caput deste artigo se aplica aos fornecedores de bens e serviços nos termos do artigo 3º do Código de Defesa do Consumidor.

Por mais bem intencionada que seja a legislação apresentada, nota-se que não há grande inovação em relação ao que já se encontrava previsto no CDC em seu art. 39, V e X, especialmente porque a fixação da data de 1º de março de 2020 como ponto de confronto entre preços e suas elevações não elucida o ponto mais importante do debate, o significado de justa causa.

Também se buscou tutelar os preços através da Lei Estadual de nº: 23.631 de 02 de abril de 2020 do Estado de Minas Gerais:

Art. 10 – Para fins de proteção do consumidor, o Estado poderá adotar as seguintes medidas: (...)

IV – combate à elevação injustificada de preços de insumos, produtos ou serviços, em especial os utilizados no combate ou na prevenção da pandemia de Covid-19, ressalvada a oscilação natural de preço para adequação de oferta e demanda a fim de se evitar a escassez.

No caso da legislação mineira, houve ligeiro avanço, pois se reconhece dois pontos essenciais: (i) a oscilação de preços dentro de um mercado; e (ii) o controle de preços pode ensejar escassez.

Contudo, a despeito desta modificação, clara a ausência de qualquer elemento a inovar o já disposto no CDC, de maneira que a o incremento da complexidade da legislação não compensa os resultados práticos eventualmente obtidos.

Como último exemplo, veja-se a Lei Estadual de nº: 16.870 de 23 de abril de 2020 do Estado de Pernambuco, que incluiu o inciso IV no art. 23 da Lei Estadual de nº: 16.559, de 15 de janeiro de 2019:

Art. 23. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços: (...)

IV - elevar, de forma arbitrária e sem justa causa, o preço de produtos ou serviços, notadamente em decorrência de guerra, calamidade pública, pandemia ou outra grave circunstância de comoção social.

Aqui há uma possível tautologia entre os termos arbitrariedade e ausência de justa causa, salvo se os conceitos forem tomados como complementares. Tratando-se de conceitos complementares, a lei pernambucana terminou por estabelecer requisitos mais rigorosos que os do próprio CDC, especialmente pela inclusão das expressões “guerra, calamidade pública, pandemia ou outra grave circunstância de comoção social”.

Assim, uma análise comparativa da legislação estadual produzida em razão da pandemia causada pelo coronavírus deixa de lado qualquer inovação jurídica em face da legislação existente, bem como apenas reitera termos já presentes no CDC.

Além da legislação estadual já comentada, a variação de preços ocasionada pela restrição de circulação de pessoas e incremento da demanda não deixou de ser objeto de análise por parte da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, havendo diversos projetos de lei visando inserir no CDC ou através de diploma próprio uma nova camada de regulação de preços em casos de calamidades públicas.

As alterações que pretendem modificar a legislação de consumo têm como foco a disciplina das práticas abusivas previstas no art. 39 do CDC, relacionando-se especialmente com o inciso X do aludido diploma legal.

Neste traçado, o PL 771, de 2020, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues

(BRASIL, 2020a) tem por objetivo “dispor sobre o aumento abusivo de preços por ocasião de endemias, epidemias e pandemias”, inserindo o quanto segue no ordenamento jurídico:

Art. 39.

X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços, em especial em situação de endemias, epidemias e pandemias assim declaradas pelos órgãos competentes.

§ 1o.

§ 2o. Na caracterização do aumento de preços sem justa causa, além de outras circunstâncias econômicas e mercadológicas relevantes, considerar-se-á:

I - o preço do produto ou serviço, ou sua elevação, não justificados pelo comportamento do custo dos respectivos insumos, ou pela introdução de melhorias de qualidade;

II - o preço de produto anteriormente produzido, quando se tratar de sucedâneo resultante de alterações não substanciais;

III - o preço de produtos e serviços similares, ou sua evolução, em mercados competitivos comparáveis;

IV - a existência de ajuste ou acordo, sob qualquer forma, que resulte em majoração do preço de bem ou serviço ou dos respectivos custos;

V - a dependência do consumidor em relação ao produto ou serviço, seja para sua subsistência ou para a proteção de sua segurança ou saúde. (NR)

O foco do Projeto de Lei se concentra: (i) na variação de preços ao longo do tempo quando não houver aumento do custo ou da qualidade; (ii) na variação de preços por ocasião de novos modelos do produto modificações “substanciais”; (iii) a variação de preços em mercados competitivos comparáveis; (iv) práticas colusivas; e (v) a elasticidade da demanda do produto ou serviço.

Ainda que tais inovações sejam de grande relevância, a legislação deveria se atentar também ao fato de que a majoração de preços não se encerra nos custos oriundos do produto ou serviço, estando cingida também por diversos fatores não explorados no Projeto de Lei em comento, tal como o aumento da demanda, a existência de regulações não diretamente atribuíveis aos custos, a dificuldade em localizar mão de obra qualificada e o custo de oportunidade do capital investido.

Da mesma forma, um dado fornecedor pode ter evitado efetuar reajustes de preço ao longo do tempo, represando então os aumentos que poderia repassar ao consumidor. Neste cenário, caso sobrevenha novo aumento de custos e o fornecedor pretenda efetuar o reajuste presente e passado, poderá ser acusado de realizar prática abusiva, pois a elevação de preços foi superior ao incremento dos custos por ele suportados no último período de tempo considerado.

Em um cenário de incerteza a respeito de quais condutas são permitidas ou vedadas no que diz respeito à elevação de preços e não havendo grande fluxo de informação a respeito do preço dos competidores, não será difícil supor que o fornecedor preferirá então

e elevar periodicamente o preço em pequenos percentuais acima de seu custo visando formar uma margem suficiente para que eventuais acusações de reajuste de preços possam ser debeladas quando um abrupto incremento dos custos venha a ocorrer, especialmente em ambientes de incerteza:

Este fenômeno pode ser explicado por uma conjunção de fatores, entre os quais, destacam-se: o realinhamento de preços que haviam ficado defasados durante o congelamento imposto pelo Plano; os aumentos especulativos de preços, devido às expectativas de um novo congelamento; e as pressões de custo derivadas do 'mecanismo de gatilho', instituído pelo Plano Cruzado para ajustes automáticos de salários. Além disso, o crescente déficit do setor público (que aumentou de 3,7% do PIB para 5,4% entre 1986 e 1987) e a declaração da moratória da dívida externa brasileira em fevereiro de 1987 contribuíam para agravar o ambiente de incertezas e instabilidade que envolvia a economia nacional, elevando as expectativas inflacionárias. (GUEDES FILHO; ROSSI, 2009)

Ainda tratando do art. 39, X, do CDC, o PL 1610, de 2020, de autoria do Senador Marcos do Val (BRASIL, 2020b) visava dispor a respeito da "elevação de preço de alimentos componentes da cesta básica durante estado de calamidade pública nacional", dando a seguinte redação ao dispositivo assinalado:

Art.39.
§ 1º
§ 2º Presume-se abusiva, nos termos do inciso X do caput, a elevação de preço de alimento componente da cesta básica durante a vigência de estado de calamidade pública nacional reconhecida pelo Congresso Nacional. (NR)

O Projeto de Lei evidentemente peca pelo desconhecimento das relações econômicas subjacentes à precificação e, talvez por este motivo, tenha sido retirado pelo próprio autor, o que é uma iniciativa louvável.

Ainda sobre a elevação de preços, Projeto de Lei 1.453, de 2020, de autoria do Senador José Serra trata do tema através da criação de uma lei específica que disporia ao mesmo tempo de liberdade de precificação e da possibilidade de imposição de teto de preços ou subsídios por parte do Estado (BRASIL, 2020c):

Art. 2º Em caso de declaração de estado de emergência ou calamidade pública, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não adotarão medidas de controle de preços de bens e serviços de qualquer natureza em mercados não regulados pelo poder público, e envidarão esforços para fiscalizar e garantir a produção, o transporte e o livre acesso da população aos bens e serviços.
Art. 3º É direito de toda pessoa privada, natural ou jurídica, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal, definir livremente o preço de produtos e de serviços como consequência de alterações da oferta e da demanda, devendo o poder público coibir abusos e, se necessário, decretar reconversão da produção em setores selecionados para atender às demandas oriundas da situação de emergência ou calamidade.
§ 1º As empresas deverão garantir o amplo acesso, estabelecendo quantidades máximas por pessoa física quando necessário.

§ 2º O poder público poderá:

I - definir limites de preços para bens essenciais ao enfrentamento da situação emergencial desde que considere o aumento de custos em toda a cadeia de suprimentos e o ajuste natural entre oferta e demanda;

II – subsidiar preços de bens essenciais para segmentos sociais vulneráveis ou beneficiários de programas de transferência de renda.

Nota-se que o Projeto de Lei não apresenta segurança jurídica aos agentes econômicos e tampouco à própria administração pública, dispondo que a precificação é livre, salvo quando o Estado determinar o contrário. Ao fim e ao cabo, o Projeto de Lei traz à memória a seguinte passagem: “ambos os lados se reportam, posteriormente e com toda razão, à Constituição, (...) Isso se deve ao fato de que cada parágrafo da Constituição contém a sua própria antítese” (MARX, 2011, p. 42). Noutras palavras, uma lei que assegura a liberdade de precificação, ressalvada a intervenção do Estado, tem o mesmo efeito que sua própria inexistência.

Desta maneira, também os Projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional pouco avançaram para dar melhor redação ao art. 39, X, do CDC ou mesmo para estipular balizas mais confiáveis aos fornecedores de produtos e serviços.

3 MEIOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DOS PROBLEMAS NO MERCADO

O cenário apresentado neste estudo apresenta dois pontos fundamentais: (i) a elevação de preços é nociva aos mais pobres quando desacompanhada de incremento de renda; e (ii) a estipulação de tetos e pisos de preços, congelamento, tabelamento ou mesmo de controle ex post da precificação pode levar a cenários de escassez ou comércio informal.

Trata-se, portanto, de uma questão que não poderia ser respondida no caso concreto sem o recurso a amplos estudos de custo-benefício para que se pudesse então aferir qual a política pública mais adequada, o que restou inviabilizado pela pandemia e a necessidade de uma resposta imediata aos problemas enfrentados.

Dentro deste quadrante, além do controle de preços, diversas medidas são usualmente consideradas, tais como: (i) concessão de subsídios; (ii) aquisição e doação de produtos por parte do Estado; e (iii) transferência de renda.

A concessão de subsídios pode se dar por meio de transferência direta de recursos aos fornecedores ou por meio de abatimentos em tributos. Ainda que os preços dos produtos fossem reduzidos, impende notar que sua utilização pode ser compreendida como um tributo negativo sobre o preço de um dado produto ou serviço (PINDYCK; RUBINFELD, 2018, p. 359), gerando a falsa noção de abundância de um recurso escasso, intervindo no papel informacional dos preços e podendo gerar efeitos distributivos

indesejáveis através do maior consumo de cidadãos fora da categoria vulnerável.

Seria então possível discutir a viabilidade do Estado adquirir os produtos cuja elevação de preços foi mais substancial e então efetuar doações aos mais necessitados a partir de critérios estabelecidos pela própria Administração Pública.

O primeiro entrave a ser superado seria justamente a imposição de linhas divisórias entre os segmentos sociais, dado que pessoas em situação praticamente idêntica seriam divididas por uma distinção infinitesimal ou ainda haveria possibilidade de excessiva ampliação dos critérios.

Ainda que este obstáculo seja superado, há de se considerar que o Estado é um comprador de pouca eficiência, sabendo-se que diversas compras emergenciais (muitas delas com dispensa de licitação) realizadas para o enfrentamento da COVID-19 sofreram por preço acima do valor de mercado, aquisição de produtos imprestáveis ou sequer houve a entrega dos produtos contratados (G1, 2020b); (ISTOÉ, 2020); (SEABRA, 2020).

Supondo que estes desafios sejam de alguma maneira ultrapassados, ainda restaria um desafio sutil, mas igualmente relevante, que seria o de descobrir as preferências individuais dos grupos vulneráveis e atendê-las de modo eficiente.

Neste cenário, indivíduos mais próximos à fome certamente prefeririam ter acesso a alimentos do que a álcool em gel, ainda que ambos os bens sejam importantes para a sobrevivência na pandemia.

Não é papel do Estado julgar (do ponto de vista moral ou das preferências individuais) a fome alheia e tampouco sua higiene, restando insuperável nos moldes atuais descobrir e ajustar as doações às necessidades de cada um dos grupos familiares mais necessitados, ainda mais em um espaço de tempo que não permite qualquer pesquisa ampla e aprofundada.

Verificados os empecilhos à concessão de subsídios e à aquisição direta dos produtos por parte do Estado, parece evidente que um sistema de transferência de renda (BASTAGLI et al., 2019); (FRIEDMAN, 2002, p. 192) se apresenta como medida menos gravosa quando há necessidade de uma decisão rápida, ainda que imperfeita, pois não impacta o papel informacional do sistema de preços e permite que as soluções de médio prazo do mercado possam ocorrer sem prejuízo da concorrência entre fornecedores.

Ao lado disto, possui a vantagem de permitir que os grupos favorecidos possam alocar seus recursos de acordo com suas preferências individuais, ajustando as aquisições às suas restrições orçamentárias e maximizando a utilidade derivada da renda percebida.

Contudo, a transferência de renda certamente também é objeto de críticas que possuem pertinência, visto que a demarcação dos grupos vulneráveis sofreria dos mesmos

males que a decisão do Estado em relação a quais pessoas fariam jus a receber doações de produtos.

Além disto, critica-se a transferência de renda por: (i) gerar desincentivos aos agentes; e (ii) o desenvolvimento econômico é um melhor redutor de desigualdade social (SHADY; FISZBEIN, 2009, p. 46).

Diante de situações excepcionais como a pandemia causada pela COVID-19, tais críticas perdem força, visto que a transferência de renda é fixada por um dado período de tempo, não interferindo nos incentivos aos agentes econômicos no médio e longo prazo, assim como aguardar o desenvolvimento para solver problemas observados no curto prazo se torna uma opção passível de graves questionamentos éticos e econômicos.

Foi este, inclusive, o caminho escolhido pela Administração Pública através do Auxílio Emergencial instituído pela Lei Ordinária de nº: 13.982/20 e que, por conta da miserabilidade extrema de inúmeros brasileiros, ocasionou até mesmo melhora na renda da população (DUQUE, 2020).

Não se pode olvidar, entretanto, que os programas de transferência de renda possuem elevado impacto nas finanças públicas, devendo ser cuidadosamente sopesada sua aplicação diante do espaço fiscal disponível, além de ganhos políticos ao governo de turno.

Em resumo, dadas as opções, dentro de um cenário de pouca informação e possibilidade real de que a conduta do Estado leve a resultados negativos, programas de transferência de renda surgem como alternativas melhores que o controle de preços.

4 TESTE DO TEMPO: 2020 e 2021

Este artigo foi inicialmente elaborado no segundo semestre de 2020, ao passo que a presente versão é redigida em meados de 2021. Procurou-se manter o texto original e corrigir apenas as falhas apontadas durante sua exposição no I Seminário de Pesquisa de pós-graduandos em Direito do Centro-Oeste para verificar se o escrito resistiu ao “teste do tempo”, exercício que se faz neste momento.

Conforme o site do Ministério da Saúde em pesquisa realizada em 24.05.21, o Brasil conta hoje com 449.858 mil óbitos em decorrência de COVID-19 (BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021) e, na mesma data, o consórcio de veículos de imprensa estima que 20,9% da população brasileira recebeu a primeira dose de alguma vacina para imunização frente ao coronavírus (G1, 2021a). Disto já se pode notar que a retomada da economia não ocorrerá imediatamente, posto que o vírus permanece no território nacional e boa parte da

população não recebeu sequer uma dose de vacina, não sendo impossível supor novas reaberturas e fechamentos de comércio ao longo do ano de 2021 por conta das chamadas “ondas”.

Como se isto não bastasse, os dados continuam extremamente preocupantes em todos os setores. No quarto trimestre de 2020, 13,9 milhões de pessoas se encontravam desempregadas (IBGE, 2021a), o IPCA acumulado nos últimos 12 meses e tendo por referência abril de 2021 é de 6,76% (IBGE, 2021b) e o IGPM, acumulado nos últimos 12 meses e tendo por referência abril de 2021 é de 32% (FGV, 2021).

Ao lado disto, o Auxílio Emergencial, cujo valor estava entre R\$ 600,00 a R\$ 1.200,00 por mês chegou ao fim em dezembro de 2020 e somente foi retomado em 2021 em valores que giram entre R\$ 150,00 a R\$ 375,00 ao mês.

Ao mesmo passo, a dívida pública alcança o percentual de 89,3% do PIB, percentual que mantém rota ascendente desde 2014 (MARTELLO, 2021). Noutras palavras, o espaço fiscal para medidas de transferência de renda aos mais necessitados se torna cada vez menor (MENDES, 2021a).

O simples aumento do gasto público não é uma medida simplória e despida de consequências:

Essa ameaça não está em um futuro incerto. As empresas, as famílias, os poupadores e os investidores externos antecipam o futuro. Por isso, já estão ocorrendo hoje no país fuga de capitais, desvalorização excessiva da moeda nacional, pressões inflacionárias persistentes e queda das perspectivas de investimento e de retomada do crescimento em 2021 e nos anos seguintes. Os efeitos negativos, portanto, já começaram mesmo antes da renovação do auxílio, gerados apenas pela possibilidade de um desfecho negativo do ponto de vista fiscal. (MENDES, 2021b)

Assim, a manutenção do auxílio emergencial exige um esforço conjunto da Administração Pública através do financiamento do programa com recursos oriundos de: i) emendas parlamentares; ii) poderes e órgãos autônomos; e iii) revogação da desoneração da folha de pagamento. (MENDES, 2021b). Ao mesmo passo, há necessidade de medidas visando a redução da dívida pública, tais como: i) participação dos Estados e Municípios; ii) prorrogação do congelamento da folha de pagamento do funcionalismo; iii) remoção de benefícios fiscais do IRPF; iv) revogação de benefícios fiscais a pessoas jurídicas; e v) extinção ou privatização de estatais (MENDES, 2021b), que somente teriam impacto em 2022, dada a ausência de medidas deste jaez no ano de 2020.

Em resumo, a quantidade de mortos pela COVID-19 não deixa dúvidas de uma rota ascendente e que pode prejudicar os já combalidos setores de produtos e serviços, a renda

da população mais vulnerável está comprometida e o nível de preços continua em ampla ascensão. Por outro lado, o espaço fiscal diminuto não permite grandes medidas contracíclicas. Neste cenário, cumpre questionar se se mantêm hígidas as colocações deste artigo.

A princípio, pode-se pensar que seria necessária alguma medida interventiva, ainda que em curto espaço de tempo, para que fosse possível frear o aumento de preços e proporcionar maior consumo às camadas mais pobres da população brasileira.

Contudo, mesmo estes dados alarmantes não são suficientes para debelar o fato de que as medidas de controle de preços tenderão a ampliar os problemas suportados pelos brasileiros, como se verifica na política de precios cuidados argentina (ARGENTINA, 2020), que redundou em aumento dos preços dos produtos controlados acima da inflação (CLARÍN.COM, 2021), desabastecimento (MAGNANI, 2021) e até em “greve” de produtores de proteína animal por conta de proibição de exportações (G1, 2021b).

A isto se deve acrescentar que uma medida de controle de preços no presente momento pode mais uma pá de cal no combalido ambiente de negócios brasileiro, sendo necessário extremo cuidado na intervenção na precificação.

Em um cenário desta magnitude, evidencia-se a ausência de opções simples, mas parece ser menos invasiva a continuidade de programas de transferência de renda e implementação de tributações excepcionais sobre os setores mais abastados da sociedade do que empreender intervenção nos preços de mercado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos itens anteriores, verificou-se que o surgimento da COVID-19 causou impactos na cadeia de produtos e serviços, elevando preços e tornando ainda mais difícil o acesso dos grupos vulneráveis a itens de higiene essenciais para o enfrentamento da pandemia.

Uma das medidas que sempre retorna ao debate é a intervenção do Estado na precificação de produtos e serviços a fim de conter o aumento de preços, especialmente porque a legislação brasileira se utiliza amplamente de cláusulas gerais, possibilitando interpretações a partir do CDC que tornariam legítimo controle de preços por parte do Estado em suas diversas funções.

Porém, tais medidas sofrem severas críticas teóricas e empíricas, especialmente dentro da experiência brasileira, dados os riscos de escassez, criação de mercados informais, perda de qualidade e disparada de preços tão logo cesse a intervenção caso os preços impostos não sejam adequados à realidade do mercado.

Neste cenário, medidas de transferência de renda parecem menos danosas à relação entre os cidadãos, ainda que tenham custos não negligenciáveis sobre as finanças públicas, devendo sempre haver moderação e parcimônia em sua aplicação.

Espera-se que o artigo possa auxiliar no debate jurídico a respeito da intervenção do Estado na precificação, especialmente à luz da teoria microeconômica.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Veja as dicas da OMS para se proteger do novo coronavírus.** Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-02/veja-dicas-da-oms-para-se-proteger-do-coronavirus>>. Acesso em: 16 set. 2020.

APUFPR. **18M: APUFPR sugere oito medidas para o Brasil enfrentar a pandemia do Coronavírus** APUFPR, 18 mar. 2020. Disponível em: <<https://apufpr.org.br/2020/03/18/18m-apufpr-sugere-oito-medidas-para-o-brasil-enfrentar-a-pandemia-do-coronavirus/>>. Acesso em: 27 set. 2020

ARGENTINA. **Precios Cuidados.** Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/precios-cuidados>>. Acesso em: 27 maio. 2021.

BARROSO, L. R. A ORDEM ECONÔMICA CONSTITUCIONAL E OS LIMITES À ATUAÇÃO ESTATAL NO CONTROLE DE PREÇOS. **Revista dos Tribunais**, v. 795, p. 55–76, jan. 2002.

BASTAGLI, F. et al. The Impact of Cash Transfers: A Review of the Evidence from Low- and Middle-income Countries. **Journal of Social Policy**, v. 48, n. 3, p. 569–594, 2019.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 771, de 2020 - Pesquisas - Senado Federal.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141124>>. Acesso em: 14 maio. 2020a.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1610, de 2020 - Pesquisas - Senado Federal.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141450>>. Acesso em: 14 maio. 2020b.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1453, de 2020 - Pesquisas - Senado Federal.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141412>>. Acesso em: 14 maio. 2020c.

BRASIL. CADE. DEE. **NOTA TÉCNICA Nº 16/2020/DEE/CADE**, 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Coronavírus Brasil.** Disponível em: <<https://covid.saude.gov.br/>>. Acesso em: 24 maio. 2021.

BRASIL. SENACON. **Nota Técnica n.º 8/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ**, 2020.

CLARÍN.COM. **Los Precios Cuidados suben más que el resto: por qué.** Disponível em: <https://www.clarin.com/economia/precios-cuidados-suben-resto_0_e1-z4A5f9.html>. Acesso em: 27 maio. 2021.

COMPARATO, F. K. REGIME CONSTITUCIONAL DO CONTROLE DE PREÇOS NO MERCADO. In: CLÈVE, C. M.; BARROSO, L. R. (Eds.). **Doutrinas Essenciais de Direito Constitucional.**

São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. v. 6p. 429–446.

DUQUE, D. **Uma avaliação do Auxílio Emergencial: Parte 1 | Blog do IBRE**. Disponível em: <<https://blogdoibre.fgv.br/posts/uma-avaliacao-do-auxilio-emergencial-parte-1>>. Acesso em: 4 out. 2020.

FERREIRA, A. **Procon interdita farmácia que vendia 500 ml de álcool gel por R\$ 49,90 no DF**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2020/03/20/procon-intendida-farmacia-que-vendia-500-ml-de-alcool-gel-por-r-4990-no-df.ghtml>>. Acesso em: 16 set. 2020.

FGV. **IGP-M varia 1,51% em abril de 2021**. Disponível em: <<https://portal.fgv.br/noticias/igpm-abril-2021>>. Acesso em: 24 maio. 2021.

FRIEDMAN, M. **Capitalism and Freedom**. Chicago e Londres: The University of Chicago Press, 2002.

G1. **Como se prevenir do coronavírus?** Disponível em: <<https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/02/27/como-se-prevenir-do-coronavirus.ghtml>>. Acesso em: 16 set. 2020a.

G1. **Polícia realiza operação em seis estados e expõe superfaturamento de compras na Saúde**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/fantastico/quadros/cade-o-dinheiro-que-tava-aqui/noticia/2020/05/10/policia-realiza-operacao-em-seis-estados-e-expoe-superfaturamento-de-compras-na-saude.ghtml>>. Acesso em: 15 maio. 2020b.

G1. **Mapa da vacinação contra Covid-19 no Brasil | Vacina**. Disponível em: <<https://especiais.g1.globo.com/bemestar/vacina/2021/mapa-brasil-vacina-covid/>>. Acesso em: 24 maio. 2021a.

G1. **Produtores argentinos fazem greve contra o fim das exportações de carne**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2021/05/20/produtores-argentinos-fazem-greve-contr-o-fim-das-exportacoes-de-carne.ghtml>>. Acesso em: 27 maio. 2021b.

GALBRAITH, J. K. Reflections on Price Control. **The Quarterly Journal of Economics**, v. 60, n. 4, p. 475–489, ago. 1946.

GRAU, E. R. Notas Sobre o Ordenamento Jurídico dos Preços. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, v. 22, p. 139–176, 1979.

GUEDES FILHO, E. M.; ROSSI, C. INFLAÇÃO NAS DÉCADAS DE 80 E 90 E OS PLANOS DE ESTABILIZAÇÃO. **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, v. 44, p. 193, 2009.

HAYEK, F. A. The Use of Knowledge in Society. **The American Economic Review**, v. 35, n. 4, p. 519–30, 1945.

IBGE. **Desemprego | IBGE**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>>. Acesso em: 24 maio. 2021a.

IBGE. **Inflação | IBGE**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>>. Acesso em: 24 maio. 2021b.

INSTITUTO PÓLIS. **Raça e covid no Município de São Paulo**. Instituto Pólis, 2020. Disponível em: <<https://polis.org.br/estudos/raca-e-covid-no-msp/>>. Acesso em: 4 out. 2020

ISTOÉ. **Compras emergenciais para combate à Covid-19 são investigadas em 11 Estados - ISTOÉ Independente**. Disponível em: <<https://istoe.com.br/compras-emergenciais-sao-investigadas-em-11-estados/>>. Acesso em: 15 maio. 2020.

KOGA, Bruno Yudi Soares. **Precificação personalizada na era digital consumo, dados e concorrência**. 2020. 279 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito, Justiça e Desenvolvimento) Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2021.

MAGNANI, R. **Faltantes en las góndolas: entregan menos productos en medio de la puja por el control de precios**. Disponível em: <https://www.clarin.com/sociedad/faltantes-gondolas-entregan-productos-medio-puja-control-precios_0_2Dkqb-ksl.html>. Acesso em: 27 maio. 2021.

MANKIWI, G. **Principles of Microeconomics**. 8. ed. Boston: Cenage Learning, 2018.

MARTELLO, A. **Dívida bruta do setor público sobe para 89,3% do PIB em 2020, novo recorde**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/01/29/divida-bruta-do-setor-publico-sobe-para-893percent-do-pib-em-2020.ghhtml>>. Acesso em: 24 maio. 2021.

MARTINS-COSTA, J. O direito privado como um “sistema em construção” - As cláusulas gerais no projeto do Código Civil. In: TEPEDINO, G.; FACHIN, L. E. (Eds.). **Doutrinas Essenciais de Obrigações e Contratos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. v. 1.

MARX, K. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MENDES, L. **Há pouco ou nenhum espaço para novo auxílio emergencial, diz presidente do BC**. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/economia/ha-pouco-ou-nenhum-espaco-para-novo-auxilio-emergencial-diz-presidente-do-bc/>>. Acesso em: 27 maio. 2021a.

MENDES, M. O financiamento do auxílio emergencial: medidas excepcionais para tempos excepcionais. **INSPER**, p. 1–17, 2021b.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Coronavírus: Ministério da Saúde lança campanha de prevenção**. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/noticias/saude-e-vigilancia-sanitaria/2020/03/coronavirus-ministerio-da-saude-lanca-campanha-de-prevencao>>. Acesso em: 7 out. 2020.

MORRIESEN, C. **Coronavírus em Joinville: fábrica clandestina de álcool gel é descoberta pela polícia**. Disponível em: <<https://www.nsctotal.com.br/noticias/coronavirus-em-joinville-fabrica-clandestina-de-alcool-gel-e-descoberta-pela-policia>>. Acesso em: 16 set. 2020.

MUCELIN, G.; D'AQUINO, L. S. O PAPEL DO DIREITO DO CONSUMIDOR PARA O BEM-ESTAR DA POPULAÇÃO BRASILEIRA E O ENFRENTAMENTO À PANDEMIA DE COVID-19. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 129, p. 17–46, 2020.

NEVES, R. S. O ESTADO REGULADOR: A DIGNIDADE HUMANA COMO PRINCÍPIO INFORMADOR DA REGULAÇÃO DO MERCADO. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, v. 44, p. 209–223, 2003.

OAB-AP. **Presidente da OAB Amapá sugere o congelamento de preços de produtos para prevenção ao coronavírus**. Disponível em: <<https://www.oabap.org.br/noticias/presidente-da-oab-amapa-sugere-o-congelamento-de-precos-de-produtos-para-prevencao-ao-coronavirus>>. Acesso em: 27 set. 2020.

OAB-CE. **OAB-CE recomenda ao Governo Federal congelamento de preços dos produtos de prevenção ao Coronavírus**. Disponível em: <<http://oabce.org.br/2020/03/oab-ce-ira-recomendar-ao-governo-federal-congelamento-de-precos-dos-produtos-de-prevencao-ao-coronavirus/>>. Acesso em: 14 maio. 2020

PIMENTEL, M. P. ASPECTOS NOVOS DA LEI DE ECONOMIA POPULAR. **Revista dos Tribunais**, v. 607, p. 263–271, 1986.

PINDYCK, R. S.; RUBINFELD, D. L. **Microeconomics**. Harlow: Pearson, 2018.

RAMOS FILHO, C. A. DE M. A INTERVENÇÃO DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO: LIMITES E MODALIDADES À LUZ DO DIREITO BRASILEIRO. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 88, p. 60–90, 2009.

RIBEIRO, L. **Camex zera tarifa de importação de álcool em gel, máscaras e respiratórios**. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/03/18/camex-zera-tarifa-de-importacao-de-alcool-em-gel-mascaras-e-respiratorios.htm>>. Acesso em: 16 set. 2020.

RIOS, F.; SECOM. **Brasil confirma primeiro caso da doença**. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/brasil-confirma-primeiro-caso-de-novo-coronavirus>>. Acesso em: 7 out. 2020.

ROLLO, A. L. M. **Responsabilidade civil e práticas Abusivas nas relações de consumo**. São Paulo: Atlas, 2011.

ROSÁRIO, M. **Coronavírus: álcool em gel será vendido sem lucro em supermercados de SP**. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/saude/coronavirus-doria-governo-medidas/>>. Acesso em: 16 set. 2020.

SALOMÃO, K. **A corrida do álcool em gel: como o produto foi da escassez ao excesso**. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/negocios/depois-de-corrida-por-alcool-em-gel-estoque-estabilizou-e-ha-ate-sobra/>>. Acesso em: 14 maio. 2020.

SAYEG, R. H. PRÁTICAS COMERCIAIS ABUSIVAS. **Revista de Direito do Consumidor**, v. 7, p. 37–58, 1993.

SEABRA, C. **Polícia faz operação para apurar suspeita de fraude em compra milionária de respiradores em SC**. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/05/policia-faz-operacao-para-apurar-suspeita-de-fraude-em-compra-milionaria-de-respiradores-em-sc.shtml>>. Acesso em: 15 maio. 2020.

SENA, T. **Coronavírus: 375 frascos falsificados de álcool em gel são apreendidos em fábrica clandestina em SP**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/04/02/coronavirus-375-frascos-falsificados-de-alcool-em-gel-sao-apreendidos-em-fabrica-clandestina-em-sp.ghtml>>. Acesso em: 16 set. 2020.

SHADY, N.; FISZBEIN, A. **Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty**. Washington: The World Bank, 2009.

TIMM, L. B. **Direito contratual brasileiro: críticas e alternativas ao solidarismo jurídico**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

VARIAN, H. R. **Intermediate Microeconomics: A modern approach**. 9. ed. Nova York: W. W. Norton & Company, 2014.

WALLACE, D. Price Control and Rationing. **The American Economic Review**, v. 41, n. 1, p. 60–62, mar. 1951.